

VAI TRÒ HẢI QUAN VIỆT NAM TRONG QUÁ TRÌNH HỘI NHẬP KINH TẾ

PTS. ĐOÀN THỊ HỒNG VÂN

Phù hợp với xu thế toàn cầu hóa nền kinh tế thế giới, VN đã chính thức gia nhập ASEAN và AFTA. Và sắp tới đây, vào ngày 14 và 15.11.1998, tổ chức Diễn đàn hợp tác kinh tế Châu Á - Thái Bình Dương (APEC) sẽ chính thức kết nạp VN. Gia nhập các liên kết kinh tế góp phần nâng cao vị thế chính trị của VN trong khu vực và trên thế giới, tạo cho VN các mối quan hệ quốc tế rộng rãi, đa dạng và phong phú hơn, giúp VN nhanh chóng nắm bắt thông tin về xu hướng phát triển của khu vực và toàn cầu, để có những điều chỉnh cần thiết, tận dụng những cơ hội quốc tế thuận lợi để phát triển đất nước mình. Gia nhập các liên kết kinh tế còn tạo điều kiện mở rộng thị trường cho hàng xuất khẩu, thu hút thêm vốn đầu tư và công nghệ hiện đại từ các nước thành viên khác và trên toàn thế giới. Bên cạnh đó, gia nhập ASEAN và APEC, cũng đặt chúng ta trước biết bao thử thách lớn lao. Để "nhập gia tùy tục" một cách hiệu quả nhất, tận dụng triệt để các cơ hội, giảm thiểu những rủi ro, cần phải chuẩn bị thật chu đáo. Trong kế hoạch hành động riêng (IAP) của Việt Nam để chuẩn bị gia nhập APEC, có 15 lĩnh vực cần hoàn thiện trong đó thủ tục hải quan chiếm vị trí quan trọng đặc biệt. Nếu thủ tục hải quan khoa học hợp lý thuận tiện, sẽ góp phần đẩy nhanh quá trình hội nhập, tăng thu ngân sách, đẩy mạnh hoạt động xuất nhập khẩu và đầu tư nước ngoài.

I. ĐÁNH GIÁ THỦ TỤC HẢI QUAN HIỆN HÀNH

Trải qua 53 năm trưởng thành và phát triển, thủ tục hải quan Việt Nam không ngừng được cải tiến hoàn thiện hơn. Hiện nay, đó là một quy trình gồm 6 bước sau:

Bước 1: Đăng ký tờ khai

Bước này gồm các khâu: chủ hàng khai báo, nhân viên hải quan tiếp nhận và cho đăng ký tờ khai.

Bước 2: Kiểm tra hàng hóa xuất nhập khẩu

Căn cứ vào bộ hồ sơ đã được đăng ký để kiểm hóa, nhân viên hải quan

bằng nghiệp vụ chuyên môn của mình, phải xác định được đầy đủ, chính xác nội dung hàng hóa, đặc biệt phải xác định đúng mã hàng khai báo với hàng hóa thực tế, số lượng hàng hóa... Sau đó ghi kết quả kiểm hóa vào tờ khai, chuyển hồ sơ cho bộ phận tính và thông báo thuế.

Bước 3: Tính và thông báo thuế

Căn cứ vào kết quả kiểm hóa, nhân viên hải quan ở bộ phận này xác định áp giá và áp thuế suất, rồi tính thuế và thông báo thuế. Sau khi viết thông báo thuế, chuyển toàn bộ hồ sơ cho bộ phận kiểm tra, phúc tập, kết thúc thủ tục hải quan để trả cho chủ hàng.

Bước 4: Kết thúc thủ tục hải quan

Cán bộ hải quan kiểm tra lại toàn bộ việc thực hiện các bước 1, 2, 3. Nếu không có sai sót thì yêu cầu chủ hàng ký thông báo thuế và trả hồ sơ cho chủ hàng. Nếu có sai sót thì yêu cầu bộ phận liên quan sửa chữa, giải quyết các vướng mắc của chủ hàng về thuế và giá tính thuế, chuyển bộ hồ sơ hoàn chỉnh cho bộ phận phúc tập, lưu trữ.

Bước 5: Hải quan giám sát ghi nhận hàng hóa thực xuất, thực nhập.

Bước 6: Phúc tập - lưu trữ hồ sơ

Bộ phận phúc tập lưu trữ kiểm tra lại một lần nữa toàn bộ hồ sơ nêu phát hiện sai sót, thì yêu cầu các khâu liên quan khắc phục. Nếu không có sai sót thì đóng dấu "đã phúc tập", ký, ghi rõ tên người phúc tập và đưa lưu trữ.

Nếu chỉ dừng ở việc nghiên cứu trên giấy tờ, sách vở, thì ta có cảm giác thủ tục hải quan VN khá chặt chẽ nhưng nếu đi sâu nghiên cứu từng khâu công việc, ta sẽ có ngay kết luận: thủ tục hải quan của ta chưa đơn giản, chưa hài hòa, còn có những khác biệt quá lớn so với hải quan các nước và vì vậy chưa phù hợp với yêu cầu, xu hướng của thời đại. Thủ tục hải quan VN, một mặt còn quá rườm rà, phức tạp, gây nhiều khó khăn, trở ngại, làm mất thời gian của các nhà doanh nghiệp, mặt khác, lại còn nhiều kẽ hở, tạo điều kiện cho tiêu cực phát sinh. Quy trình này đôi khi bộc lộ một nghịch lý "gây khó khăn, ách

tắc cho những doanh nghiệp nghiêm túc, nhưng lại tạo kẽ hở dễ dàng cho các doanh nghiệp gian lận". Tại sao lại như vậy?

Theo chúng tôi có các nguyên nhân chính sau đây:

1. Một số quy định của Tổng cục hải quan còn chưa thật rõ ràng, chưa phù hợp với yêu cầu của thực tế, cụ thể như:

a. Ở khâu khai báo: khi số lượng khách hàng ngày càng đông, thì việc quy định khai báo cho từng chuyến hàng là không phù hợp. Hơn thế nữa, hải quan lại chưa quy định định mức thời gian cho việc tiếp nhận 1 bộ hồ sơ, nên thường bắt khách hàng chờ đợi, gây mất thời gian của doanh nghiệp.

b. Ở khâu kiểm hóa: việc không phân luồng, phân loại hàng hóa, cộng với thiết bị kiểm tra thô sơ, năng lực nhân viên hải quan hạn chế... dẫn đến hiện tượng ùn tắc, gây nhiều phiền hà, rắc rối cho các doanh nghiệp.

c. Ở khâu tính và thông báo thuế: Theo quy định hiện hành, hàng hóa chỉ được giải phóng khi đã tính và thông báo thuế, khâu này lại phải thực hiện sau khi hàng đã được kiểm hóa. Quy trình nghiệp vụ "đắt dây" như vậy phức tạp, mất thời gian, không còn phù hợp với yêu cầu thực tế.

d. Riêng đối với hàng gia công: Theo quy định hiện hành, doanh nghiệp phải mở sổ theo dõi hàng gia công cho mỗi hợp đồng hoặc phụ kiện hợp đồng; mỗi khi xuất khẩu phải mang hàng mẫu đến hải quan để đối chiếu định mức. Quy định này cũng không còn phù hợp nữa, bởi quá phiền hà, rắc rối mất thời gian. Khi số hợp đồng gia công nhiều lên thì sẽ thành một "cửa ải" cản trở các doanh nghiệp.

2. Việc tổ chức thực hiện ở hải quan cấp cơ sở chưa tốt, còn có quá nhiều sai sót, điển hình: ở một số hải quan cơ sở tổ chức địa điểm làm thủ tục, tổ chức bộ máy chưa hợp lý, khoa học, gây phiền hà cho doanh nghiệp. Vấn đề kiểm tra, đơn đốc của cán bộ lãnh đạo các cấp chưa thật sâu sát, để cán bộ nhân viên cấp dưới không làm theo đúng quy trình, quy định, nhưng nhiều, gây khó dễ cho doanh nghiệp...

3. Chất lượng cán bộ nhân viên, hải quan còn bị hạn chế và chính sách cán bộ chưa phù hợp. Theo chúng tôi đây là nguyên nhân quan trọng nhất.

Trước hết nói về chất lượng cán bộ hải quan: chúng ta không phủ nhận sự thật trong lực lượng hải quan có những cán bộ tài đức vẹn toàn, hoàn thành tốt nhiệm vụ và được các doanh nghiệp yêu mến nhưng bên cạnh đó còn nhiều nhân viên hải quan bị hạn chế hoặc về tài, hoặc về đức hoặc cả tài lẫn đức.

Về mặt chuyên môn nghiệp vụ, do hoàn cảnh lịch sử, lực lượng hải quan VN được hình thành từ nhiều nguồn, từ công an, quân đội...chuyên qua, nên bị

hạn chế về văn hóa, chuyên môn nghiệp vụ. Trước 1983 đại bộ phận cán bộ hải quan chỉ tốt nghiệp phổ thông cơ sở (cấp II), từ 1983 - 1994, hầu hết tốt nghiệp phổ thông trung học (cấp III). Đến nay, trình độ của cán bộ nhân viên hải quan được nâng cao rõ rệt. Tại hải quan TP.HCM, nơi có trình độ cao nhất cả nước, 42,94% nhân viên hải quan đã tốt nghiệp đại học, cao đẳng. Tuy vậy, vẫn còn nhiều nhân viên hải quan không đọc được chứng từ bằng tiếng nước ngoài, mà họ phải tiếp xúc hàng ngày, không xác định được hàng hóa giản đơn mà người khác chỉ cần dùng cảm quan cùng biết... Vì năng lực yếu kém họ đã gây nhiều phiền hà cho doanh nghiệp.

Về đạo đức: một số bộ phận nhân viên hải quan có động cơ sai lệch: vào hải quan cốt để vơ vét làm giàu, nên đã triệt để lợi dụng vị trí "quan gác cổng", lợi dụng khe hở của luật pháp, của quy định, để nhiều sách, ăn tiền của doanh nghiệp.

Về chính sách cán bộ: có quá nhiều điểm bất hợp lý cụ thể như về tiền lương, với những người hàng ngày kiểm tra lượng hàng hóa trị giá bạc tỷ nhưng tiền lương lại không nuôi nổi thân mình, nghịch lý này chính là mầm mống của nạn tham nhũng, biến chất trong lực lượng hải quan. Mặt khác, kỷ luật trong ngành không nghiêm, là mảnh đất mầu mỡ cho những tệ nạn trên phát triển. Đời xưa vua Gia Long đã từng quy định khung hình phạt cao nhất - tử hình - cho những hải quan ăn hối lộ. Đời nay, ta cũng nên áp dụng lại hình phạt này, đồng thời xây dựng một chế độ tiền lương, đãi ngộ hợp lý, nhằm tiêu diệt tận gốc tệ nạn tham nhũng trong lực lượng hải quan.

4. Những chính sách của các bộ, ngành có liên quan không đồng bộ, chưa đầy đủ, rõ ràng, cụ thể, chưa phù hợp với thực tế, càng làm cho thủ tục hải quan phức tạp, rắc rối thêm, cụ thể là:

- Đối với Bộ tài chính, biểu thuế XNK còn nhiều bất hợp lý, có quá nhiều mức thuế, mức thuế được quy định vừa theo mục đích sử dụng, vừa theo tính chất mặt hàng, có mặt hàng có thể phân loại 3, 4 mã số khác nhau có các thuế suất khác nhau và phân loại vào mã nào cũng được. Vì vậy, thường gây ra tranh cãi giữa chủ hàng và hải quan. Ngoài ra, quy định thời hạn ân hạn nợ thuế đối với việc nhập khẩu nguyên liệu để sản xuất hàng xuất khẩu là quá ngắn, một số giá tối thiểu quy định không hợp lý...

- Đối với Bộ thương mại, khi cấp giấy phép xuất nhập khẩu không ghi rõ mã số HS, nên khó vận dụng. Thủ tục đối với hàng gia công, đầu tư còn quá rườm rà...

- Đối với Bộ kế hoạch và đầu tư,

Bộ khoa học công nghệ và môi trường cũng có những vướng mắc tương tự.

Thủ tục hải quan với quá nhiều khiếm khuyết như đã trình bày ở trên là không thể chấp nhận được. Để hội nhập với thế giới bên ngoài cần gấp rút cải tiến triệt để quy trình thủ tục này.

II. NHỮNG CẢI TIẾN GẦN ĐÂY NHẤT

Hiện nay Tổng cục hải quan đang xúc tiến đề án cải cách hành chính trong ngành, với các nội dung cơ bản sau:

1. Cải tiến quy trình làm thủ tục thông quan: tiến hành phân loại hàng hóa theo 3 luồng: xanh, đỏ, vàng.

- Luồng xanh: cho các loại hàng hóa xuất nhập khẩu thông thường, giản đơn. Loại hàng này sẽ được giải quyết nhanh.

- Luồng vàng: cho các loại hàng hóa có một số vướng mắc nhưng ở cửa khẩu có thể giải quyết được.

- Luồng đỏ: cho các loại hàng hóa có những vấn đề phức tạp, cần phải có ý kiến của các cấp cao hơn.

Đối với mỗi loại hàng hóa sẽ bố trí cán bộ hải quan có trình độ chuyên môn tương xứng kiểm tra. Sẽ tiến hành định mức thời gian cho từng công việc.

2. Sắp xếp, bố trí lại tất cả các điểm thông quan cho hợp lý, khoa học. Đây chuyên làm việc sẽ được tổ chức liên hoàn để người sau có thể kiểm tra người trước, lãnh đạo kiểm tra nhân viên và ngược lại. Nơi làm việc sẽ bố trí trong phòng kính trong suốt để việc kiểm tra, theo dõi được dễ dàng.

3. Phối hợp chặt chẽ với các bộ, ngành có liên quan.

4. Thành lập các đội đặc nhiệm, đội giám sát kho bãi, giám sát kiểm hóa, lực lượng kiểm soát ở cổng cửa khẩu, để kiểm tra, phát hiện ngăn ngừa các hiện tượng tiêu cực.

5. Đầu tư trang bị thiết bị hiện đại: trang bị máy vi tính, nối mạng nội bộ, sẽ nhập hai máy soi container để đặt tại hai cửa khẩu chính TP.HCM và Hải Phòng.

6. Tổ chức dịch vụ khai thuê hải quan.

Những cải tiến do Tổng cục hải quan nêu ra là tiến bộ, khoa học và đáng được hoan nghênh. Nhưng các doanh nghiệp vẫn than "có phát nhưng chưa động". Thủ tục hải quan vẫn còn phức tạp rắc rối. Muốn "động" thì phải có thời gian. Để giúp quá trình "chuyển động" nhanh hơn, tác giả bài viết xin góp một vài ý kiến.

III. MỘT VÀI Ý KIẾN

1. Việc phân loại hàng hóa thành 3 luồng: xanh, đỏ, vàng là rất đúng. Nhưng tiêu chuẩn phân loại quá chung chung, nên khó vận dụng. Tại cục hải quan TP.HCM nơi áp dụng thí điểm việc phân luồng đã chi tiết hóa tiêu chuẩn của Tổng cục, cụ thể:

- * Luồng xanh:
 - + Hàng xuất khẩu

- + Hàng nhập khẩu

- Có thuế suất bằng không (0%)

- Hàng miễn thuế

- Hàng thực phẩm tươi sống bảo quản lạnh.

- + Hàng ngoại giao

- * Luồng đỏ:

- + Hàng nhập khẩu có thuế suất 30% trở xuống.

- + Hàng nhập khẩu chịu sự quản lý chuyên ngành

- * Luồng vàng:

- + Hàng xuất nhập khẩu vướng mắc về chính sách, chờ chỉ đạo.

- + Doanh nghiệp có vi phạm, gian lận thương mại từ 3 lần trở lên kể từ ngày 1.1.1998.

- + Hàng tiêu dùng có thuế suất từ 30% trở lên.

Mặc dù vậy, phân luồng vẫn chậm và có những sai sót để khách hàng kêu ca. Để thực hiện có hiệu quả việc phân luồng, theo chúng tôi, cần có những giải pháp đồng bộ, mang tính liên ngành, như:

- Áp dụng đồng bộ hệ thống điều hòa HS (Harmonized System) từ khâu cấp giấy phép của các ngành bộ, khâu khai báo của chủ hàng cho đến công tác phân loại, mã hóa hàng xuất nhập khẩu.

- Bộ tài chính giảm tối đa mức thuế suất trong biểu thuế, chỉ nên có khoảng 5 - 7 mức thuế suất là hợp lý. Đánh thuế theo tính chất mặt hàng chứ không theo mục đích sử dụng.

2. Tiến tới thực hiện quy trình thủ tục hải quan như nhiều nước: cho chủ hàng tự kê khai, tự tính thuế, cán bộ hải quan chỉ ra thông báo thuế, đồng thời quy định chế độ hối tố trong 5 năm, nếu doanh nghiệp nào gian lận, bị phát hiện sẽ bị truy thu thuế và chịu phạt.

- Từng bước áp dụng công nghệ tin học dẫn tiến tới thực hiện tự động hóa quy trình thủ tục hải quan, thì thời gian làm thủ tục hải quan cho một lô hàng sẽ giảm xuống tối thiểu.

- Cho phép khai báo trước khi tàu cập cảng hoặc cho khai báo một lần cho một lượng hàng xuất khẩu hoặc nhập khẩu trong một khoảng thời gian nhất định.

3. Về dịch vụ khai thuê hải quan: đây là dịch vụ mới so với nước ta nên Tổng cục hải quan cần nghiên cứu thật kỹ, rút kinh nghiệm cần thận trước khi áp dụng, cần quy định thật rõ nghĩa vụ, quyền hạn, trách nhiệm của người khai thuê, đặc biệt là phí dịch vụ khai thuê.

4. Quan trọng nhất vẫn là con người, con người quyết định tất cả, cần tiêu chuẩn hóa đội ngũ cán bộ hải quan, dù đất nước còn nhiều khó khăn nhưng xin hãy cố chế độ đãi ngộ xứng đáng cho lực lượng này, đồng thời xử phạt thật nghiêm minh, thanh lọc, tuyển chọn lại cán bộ, nhân viên hải quan. Có làm được việc này mới hy vọng cải cách thủ tục hải quan thành công được ■